CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 236.036 du 10 octobre 2016

A. 219.126/XIII-7656

En cause : **la Société anonyme**
SEB TRADING,
ayant élu domicile chez
Me Alessandro MARINELLI, avocat,
rue de l'Escasse 18-2
6041 Gosselies,

contre :

la Ville de Charleroi,
ayant élu domicile chez
Mes Marc UYTTENDAELE et
Bertrand HEYMANS, avocats,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles.

LE PRESIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la requête unique introduite le 29 avril 2016 par la société anonyme (S.A.) SEB TRADING en ce qu'elle demande la suspension de l'exécution de la décision du collège communal de la ville de Charleroi du 26 février 2016 déclarant irrecevable la déclaration environnementale de classe 3 introduite auprès de ses services par la requérante le 23 février 2016, en vue de l'exploitation d'un commerce de vente de 25 véhicules maximum sur un terrain situé chaussée de Namur 89 à Montignies-sur-Sambre;

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la partie adverse;

Vu le rapport de M. DONNAY, auditeur au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 11 août 2016 fixant l'affaire à l'audience du 28 septembre 2016 à 10 heures;

Vu la notification de l'ordonnance de fixation et du rapport aux parties;

Entendu, en son rapport, M^me^ GUFFENS, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me E. ORBAN de XIVRY, loco Me A. MARINELLI, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me B. HEYMANS, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. DONNAY, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les éléments de la demande se présentent comme suit :

1. Depuis plusieurs années, la S.A. SEB TRADING exploite, sans disposer de toutes les autorisations nécessaires, un commerce de voitures d'occasion sur plusieurs parcelles situées chaussée de Namur 87 à Montignies-sur-Sambre, et cadastrées 8ème division, section A, nos 46A3, 46D3, 46E2, 46H2 et 46Z2.

Au plan de secteur de Charleroi, ces parcelles figurent en zone d'habitat.

2. Le 27 mars 2014, elle introduit une demande de permis unique tendant à la "mise en conformité administrative de la démolition d'anciens garages et de l'exploitation d'un commerce de vente de véhicules comprenant :
- un terrain pouvant accueillir 100 véhicules destinés à la vente, ainsi que 10 emplacements réservés à la clientèle;
- un entrepôt comprenant deux locaux pouvant accueillir 14 véhicules destinés à la vente, ainsi que trois garages privatifs".

3. Par une délibération du 2 septembre 2014, le collège communal de la ville de Charleroi refuse de délivrer le permis sollicité.

4. Par un courrier du 7 novembre 2014, la ville de Charleroi met en demeure la S.A. SEB TRADING de ne plus exploiter cet établissement.

5. Le 2 février 2015, cette société procède à un dépôt d'une déclaration environnementale (de classe 3) ayant trait à la rubrique 50.10.01 (commerce de véhicules automobiles - local ou terrain capable de recevoir de 5 à 25 véhicules automobiles destinés à la vente).

6. Par une délibération du 6 février 2015, le collège communal de la ville de Charleroi déclare cette demande irrecevable.

7. Par un courrier du 19 août 2015, le département de la police et des contrôles de la DGO3 du Service public de Wallonie met une nouvelle fois en demeure la société de cesser l'exploitation irrégulière de son établissement. D'après l'acte attaqué, un permis d'urbanisme est délivré à cette date et régularise une partie des installations.

8. Le 21 août 2015, la société privée à responsabilité limitée (S.P.R.L.) AUTO-CONNECT procède à son tour au dépôt d'une déclaration environnementale concernant le même endroit et portant sur la même rubrique. Par une délibération du 28 août 2015, le collège communal de la ville de Charleroi déclare cette déclaration environnementale irrecevable.

9. Le 17 septembre 2015, la S.P.R.L. AUTO-CONNECT réitère son dépôt; cette déclaration environnementale est à son tour déclarée irrecevable le 23 septembre 2015.

10. Le 23 février 2016, la société SEB TRADING dépose une nouvelle déclaration environnementale relative à la rubrique 50.10.01. Les parcelles concernées par cette déclaration sont cadastrées 8ème division, section A, nos 46D3, 46E2 et 46H2.

11. Par une décision du 29 février 2016, le collège communal déclare irrecevable cette déclaration. Il s'agit de l'acte attaqué, dont les motifs principaux sont les suivants :

" [...]

Considérant qu'il s'agit d'une déclaration visant la mise en conformité administrative d'un commerce de véhicules d'occasion;

Considérant que l'établissement comprend des installations et/ou activités visées par la (les) rubrique(s) suivante(s) de la liste des projets soumis à étude d'incidences et des installations et activités classées, arrêtée par le Gouvernement wallon le 4 juillet 2002 :

50 COMMERCE ET REPARATION DE VEHICULES AUTOMOBILES ET DE MOTOCYCLES, COMMERCE DE DETAIL ET DE CARBURANTS
50.1 COMMERCE DE VEHICULES AUTOMOBILES
50.10 Commerce de véhicules automobiles
Local ou terrain capable de recevoir (voir aussi 63.21.01)
50.10.01 de 5 à 25 véhicules automobiles destinés à la vente (classe 3)

Considérant que le projet n'est pas soumis à étude d'incidences en vertu de l'article 2, § 4 de l'arrêté précité;

Considérant que l'établissement n'est pas situé dans ou à proximité d'un site Natura 2000 ou candidat au site Natura 2000;

Considérant la situation suivante de l'établissement au plan de secteur de Charleroi et dans un Plan Communal d'Aménagement (P.C.A.) éventuel : bien situé en Habitat (100) (08 A 46 D 3), Habitat (100) (08 A 46 H 2), Habitat (100) (08 A 46 E 2) au Plan de Secteur de Charleroi;

Considérant que cette déclaration fait suite à trois déclarations déclarées irrecevables respectivement le 6 février 2015 (réf. : DE/2015/0015), le 28 août 2015 (réf. : DE/2015/0297) et le 23 septembre 2015 (réf. : DE/2015/0311);

Considérant la motivation de l'irrecevabilité de la déclaration référencée DE/2015/0311 :

« Considérant qu'une demande de permis unique pour cet établissement a été déposée le 27 mars 2014 par la SA SEB Trading; que l'objet de cette demande était :
Mise en conformité administrative de la démolition d'anciens garages, et de l'exploitation d'un commerce de vente de véhicules d'occasion comportant :
- un terrain pouvant accueillir 100 véhicules destinés à la vente, ainsi que 10 emplacements réservés à la clientèle,
- un entrepôt comprenant deux locaux pouvant accueillir 14 véhicules destinés à la vente ainsi que trois garages privatifs.

Considérant que cette demande prenait en compte divers aspects urbanistiques que le Fonctionnaire délégué mentionne dans le rapport de synthèse du 19 août 2014 (résumé) :

" (...) Considérant, au vu des documents graphiques fournis, que la présente demande porte sur les points suivants :
- la régularisation de la démolition complète de la rampe de garage (d'environ 30 boxes);
- la régularisation (à défaut d'avoir pu transmettre une quelconque autorisation) de la démolition du bâtiment en l'état de ruine situé en à bout de la rampe de garage, sur la parcelle cadastrée section A 46 a3;
- la régularisation d'un dépôt extérieur de maximum 110 véhicules;
- le changement d'affectation d'un entrepôt existant et ses annexes (garages accolés) en commerce de véhicules d'occasion : les matériaux existants de la bâtisse sont la brique de terre cuite peinte partiellement pour les murs et des tôles ondulées de teinte grise ou blanche pour la toiture et les pignons;
- la pose d'une cabine-bureau de 6,04 m par 2,99 m;
- l'aménagement des abords en graviers : (...)";

Considérant que ce permis unique a été refusé dans sa globalité le 2 septembre 2014 par le Collège communal de la Ville de Charleroi, sur avis défavorable du Fonctionnaire technique et du Fonctionnaire délégué;

Considérant que les deux premiers points non soulignés ci-dessus ont été régularisés par une décision du 19 août 2015 du Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du Territoire, de la Mobilité et des transports, des Aéroports et du Bien-être animal;

Considérant que pour le surplus (points soulignés), aucune autre décision de quelque autorité que ce soit ne vient remettre en cause la décision du Collège du 2 septembre 2014;

Considérant donc qu'un commerce de véhicules ne peut être exploité sur ce site, puisqu'il n'y a pas de permis d'urbanisme autorisant son implantation et plus précisément autorisant le changement d'affectation et le dépôt extérieur de véhicules;

Considérant qu'il est rappelé au déclarant son engagement (point 5 du formulaire de déclaration) à respecter la législation applicable en matière d'aménagement du territoire, d'urbanisme et du patrimoine (CWATUP); que le service de l'Urbanisme de la Ville de Charleroi se tient à la disposition du déclarant pour toute information complémentaire;

Considérant que le Service du Permis d'Environnement informe l'exploitant que des courriers ont été envoyés à la SA SEB Trading (précédente exploitante du site et dont un des administrateurs est propriétaire du site) dont le siège social se situe Chaussée de Namur 67A à 6061 Montignies-sur-Sambre, le 7 novembre 2014 et le 21 janvier 2015, l'invitant à respecter la décision du Collège du 2 septembre 2014 et à ne plus exploiter l'établissement sis à la chaussée de Namur à 6061 Montignies-sur-Sambre (références cadastrales : 8ème division section A parcelle 46 A 3, parcelle 46 D 3, parcelle 46E 2, parcelle 46 H 2 et parcelle 46 Z 2);

Considérant que le 5 mars 2015, M. Frédéric Defrise - Responsable du Service du Permis d'Environnement - a été entendu lors d'une audition par la Police Locale de Charleroi pour l'absence d'autorisation tant du point de vue urbanistique qu'environnemental sur le site;

Considérant que le 15 juillet 2015 des courriers ont été envoyés à M. Philipe Straetsart - Chef de Corps de la Police Locale de Charleroi et au Service Public de Wallonie - DGO3 - Département Police et Contrôles, Direction de Charleroi, afin que soit dressé procès-verbal pour le non-respect des articles 84 du CWATUP et 10, § 1er du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement;

Considérant que le 19 août 2015 le Service Public de Wallonie (S.P.W.), DGO3, Département de la Police et Contrôle (D.P.C.), a mis en demeure l'exploitant de cesser l'exploitation de l'établissement»;

Considérant que la présente déclaration n'apporte aucun élément nouveau aux déclarations précédemment déclarées irrecevables;

Considérant donc que la motivation, reprise ci-dessus [...], menant à l'irrecevabilité de la précédente déclaration reste valable pour la présente déclaration;

Considérant dès lors que cette déclaration est également irrecevable;

Considérant qu'il est rappelé au déclarant son engagement à respecter la législation applicable en matière d'aménagement du territoire, d'urbanisme et du patrimoine (CWATUP); que le Service de l'Urbanisme de la Ville de Charleroi se tient à la disposition du déclarant pour toute information complémentaire,

Le Service du Permis d'environnement propose au Collège communal de décider du caractère irrecevable de la déclaration environnementale de l'établissement susvisé";

Considérant, sur la recevabilité, que la partie adverse conteste l'intérêt au recours de la partie requérante en soutenant que, même si la décision attaquée venait à être annulée, son exploitation ne pourrait pas se poursuivre dès lors que le terrain concerné est grevé de nombreuses infractions urbanistiques;

Considérant que l'intérêt au recours de la partie requérante est établi dès lors que l'acte entrepris affecte défavorablement sa situation; que la conjecture de la partie adverse, même à la supposer établie, ne vient pas remettre en cause le constat qui précède; qu'elle est en outre peu compatible avec le principe d'indépendance des polices administratives; que l'exception ne peut être accueillie;

Considérant que la partie requérante prend un moyen unique "de la violation de l'article 14 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, de l'article 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe de bonne administration, du devoir de minutie, du principe d'égalité, du principe de légitime confiance, de l'erreur manifeste d'appréciation"; qu'elle reproche à l'auteur de l'acte entrepris d'avoir considéré que sa déclaration environnementale était irrecevable pour des motifs étrangers aux hypothèses d'irrecevabilité légalement prévues à l'article 14, § 3, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement; qu'elle se réfère en particulier à l'arrêt CAMPOGRANDE, n^{o} 224.996 du 3 octobre 2013 et au principe d'indépendance des polices administratives, dont elle déduit que sa déclaration environnementale ne pouvait être tenue pour irrecevable en raison de motifs liés à l'existence d'infractions urbanistiques, qu'elle conteste par ailleurs;

Considérant que la partie adverse soutient qu'une déclaration environnementale peut être déclarée irrecevable si l'autorité constate que l'activité renseignée ne correspond pas à un établissement de classe 3; qu'elle estime que la partie requérante ne conteste pas véritablement l'existence des infractions urbanistiques; qu'elle fait encore valoir que l'autorité administrative ne peut être mise dans une situation où elle serait forcée de considérer qu'une déclaration environnementale est recevable même si celle-ci se trouve "en contradiction manifeste avec d'autres dispositions légales et réglementaires"; que, selon elle, cette situation serait discriminatoire; qu'elle invite dès lors le Conseil d'Etat à interroger la Cour constitutionnelle à cet égard;

Considérant que l'article 14 du décret du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement dispose comme suit en ses trois premiers paragraphes :

" § 1er. La déclaration est envoyée au collège communal de la commune sur le territoire de laquelle est situé l'établissement.

[...]

§ 2. Le Gouvernement arrête la forme et le contenu de la déclaration, ainsi que le nombre d'exemplaires qui doivent être introduits.

§ 3. La déclaration est irrecevable :
1^{o} si elle a été envoyée ou remise en violation de l'article 14, § 1er;

2° s'il manque des renseignements ou des documents requis en vertu de l'article 14, § 2.

Si la déclaration est irrecevable, l'autorité compétente ou son délégué envoie au déclarant une décision mentionnant les motifs de l'irrecevabilité dans les huit jours à compter de la date de réception de la déclaration";

Considérant qu'il se déduit du libellé de cette disposition que l'autorité compétente ne peut que refuser une déclaration d'établissement pour les motifs énumérés à l'article 14, § 3, alinéa 1er, ou la déclarer recevable, moyennant, le cas échéant, l'imposition de conditions complémentaires d'exploitation;

Considérant que, s'il n'est pas exclu que l'autorité puisse considérer qu'une déclaration environnementale est irrecevable au motif que le projet en cause ne relève pas de la rubrique considérée, elle n'exerce en principe aucun pouvoir discrétionnaire sur celle-ci; que cet élément différencie fondamentalement la déclaration environnementale du permis d'environnement;

Considérant qu'en l'espèce, l'auteur de l'acte attaqué considère que la décision d'irrecevabilité se justifie sur la base de considérations qui assortissaient déjà une précédente décision d'irrecevabilité; que ces motifs, reproduits dans l'acte entrepris, se réfèrent notamment à une demande de permis unique déposée en 2014, laquelle avait abouti à une décision de refus adoptée par le collège communal de la partie adverse le 2 septembre 2014.

Considérant que l'auteur de l'acte attaqué fait donc siens les motifs ayant conduit à une précédente décision d'irrecevabilité, lesquels constataient qu'une série d'actes et travaux soumis à permis d'urbanisme n'avaient pas été régularisés; que l'autorité en déduit "qu'un commerce de véhicules ne peut être exploité sur ce site, puisqu'il n'y a pas de permis d'urbanisme autorisant son implantation et plus précisément autorisant le changement d'affectation et le dépôt extérieur de véhicules";

Considérant que le contrôle auquel a procédé l'auteur de l'acte entrepris va au-delà des causes d'irrecevabilité limitativement énumérées à l'article 14, § 3, du décret précité du 11 mars 1999, outre le fait que cette motivation contrevient à l'indépendance des polices administratives;

Considérant qu'en d'autres termes, l'autorité en charge de la réception d'une déclaration environnementale ne peut déclarer celle-ci irrecevable au motif que différents actes et travaux ont été effectués en violation des règles relevant de la police de l'urbanisme, étant entendu qu'une autorité demeure libre de mobiliser les dispositions régissant les infractions urbanistiques pour sanctionner ce genre de comportement;

Considérant que, dès lors que l'absence de distinction entre les deux situations mises en exergue par la partie adverse trouve son origine, non pas dans la disposition dont elle conteste la constitutionnalité, mais bien dans le principe de l'indépendance des polices administratives, il n'y a pas lieu de saisir la Cour constitutionnelle de la question préjudicielle suggérée par elle;

Considérant qu'il s'ensuit que le moyen unique est sérieux;

Considérant, quant à l'urgence, que la partie requérante indique que son activité exclusive a trait au commerce de véhicules; qu'elle soutient que "tant que l'acte attaqué existera dans l'ordre juridique, la requérante ne pourra pas passer à l'exploitation de son établissement sous peine d'être considérée comme étant en infraction"; qu'elle en déduit que "outre le préjudice financier certain que cet empêchement cause à la requérante depuis le 1er mars 2016 (lendemain de la notification de l'acte attaqué), qui fera l'objet d'une indemnité réparatrice à venir, il lui causera à coup sûr un préjudice bien plus grave encore et irrémédiable : sa faillite commerciale";

Considérant qu'aux termes de l'article 17, § 1er, alinéa 2, 1o, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la suspension de l'exécution d'un acte administratif ne peut être ordonnée que s'il existe une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation; que l'urgence ne peut être reconnue que lorsque le requérant établit que la mise en œuvre de l'acte attaqué présenterait des inconvénients d'une gravité suffisante pour qu'on ne puisse les laisser se produire en attendant l'issue de la procédure au fond;

Considérant, en l'espèce, qu'outre que la gravité des inconvénients allégués n'est nullement étayée par des documents probants et que le fait d'être en infraction avec la législation environnementale n'a visiblement jamais empêché la partie requérante de poursuivre son exploitation, il y a lieu de relever que celle-ci est, de manière manifeste, à l'origine des inconvénients dont elle se prévaut dès lors que l'acte entrepris n'est rien d'autre qu'un refus de régulariser une activité qui est déjà exercée et qui, au minimum, nécessitait avant son démarrage le dépôt d'une déclaration environnementale; qu'il en résulte que l'urgence n'est pas établie;

Considérant, en conséquence, qu'une des conditions pour que puisse être ordonnée la suspension de l'exécution de l'acte attaqué n'est pas remplie,

D E C I D E :

Article 1er.

La demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIIIe chambre des référés, le dix octobre deux mille seize par :

Mme	GUFFENS,	président de chambre,
Mme	MOREL,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

C. MOREL. S. GUFFENS.